

**IRKS WORKING PAPER NO 6**

**Fremde im österreichischen  
Strafvollzug**  
Vortrag/Seminar für Strafrecht

Veronika Hofinger

© IRKS

**MAI 2007**

[www.irks.at](http://www.irks.at)

**ISSN 1994-490X**

**IRKS WORKING PAPER NO 6**

**Fremde im österreichischen  
Strafvollzug**  
Vortrag/Seminar für Strafrecht

Veronika Hofinger

© IRKS

**MAI 2007**

**[www.irks.at](http://www.irks.at)**

**ISSN 1994-490X**



## Fremde im österreichischen Strafvollzug

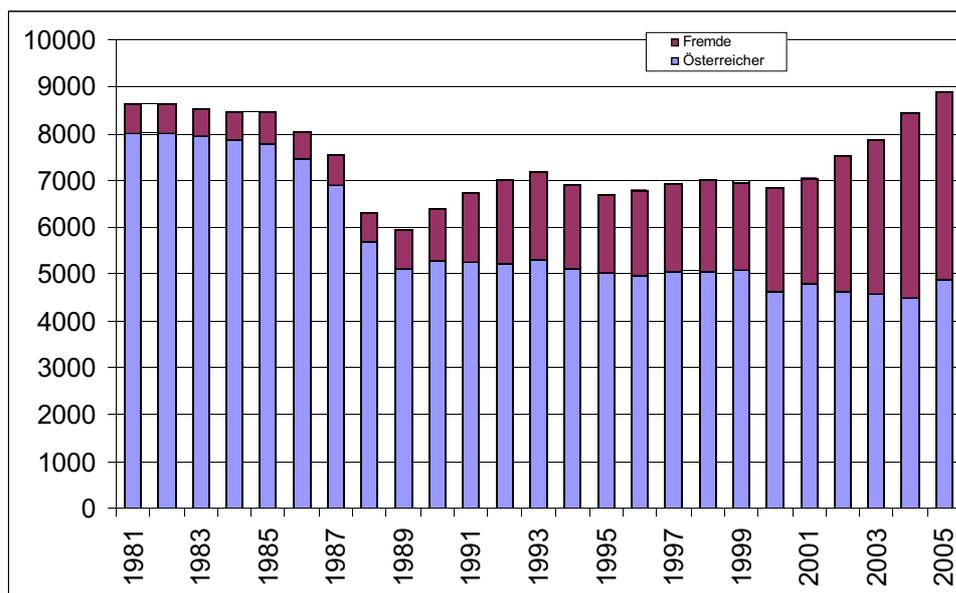
Vortrag/ Seminar für Strafrecht,  
Mai 2007, Bad Hofgastein

Veronika Hofinger

Die hier präsentierte Studie entstand im Rahmen einer europaweiten Untersuchung über die Situation von Ausländern in Haft (Pilgram, Hofinger 2007). Empirische Basis sind zum einen Interviews mit Justizbediensteten aus verschiedenen Berufsgruppen und auf unterschiedlichen Hierarchieebenen (Anstaltsleiter, Psychiater, Seelsorger, Sozialarbeiter, Justizwachekommandanten, Gewerkschaftsfunktionäre).<sup>1</sup> Wo immer es möglich war, die qualitativen Daten aus den Interviews mit quantitativen Daten für ganz Österreich zu untermauern, nahmen wir außerdem Bezug auf die Statistik des österreichischen Strafvollzugs, die auf der »Integrierten Vollzugsverwaltung« (IVV) beruht.

Ich werde zunächst einen zahlenmäßigen Überblick geben und eine Analyse der Veränderungen der letzten Jahre präsentieren. Dann werde ich der Frage nachgehen, was mit ausländischen Straftätern nach der Verurteilung zu einer unbedingten Haftstrafe bzw. nach Verhängung der Untersuchungshaft passiert. Wie leben sie in Österreichs Gefängnissen und was bedeutet dieser hohe Ausländeranteil für den Strafvollzug?

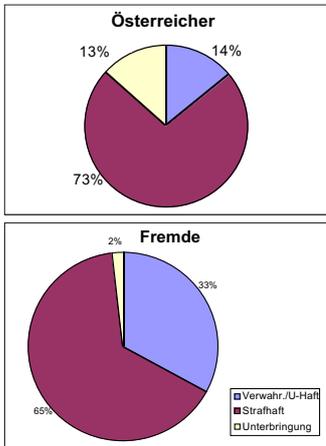
### Entwicklung der Haftzahlen



**Abbildung 1:**  
Anzahl der in Österreich in  
Justizanstalten inhaftierten  
Personen 1981 bis 2005

*Quellen:*  
BMJ (jährlich bis 2000):  
Statistische Übersicht über den  
Strafvollzug;  
BMJ (1996): Unterlagen zur  
Budgetdebatte 1997;  
Daten 2000–2004: Auskunft  
Mag. Gneist (BMJ);  
2005: IVV-Daten des BRZ;  
Stichtag für Fremde: 1. Sep.  
(ab 2001: 1. Dez)

<sup>1</sup> Insassen selbst wurden im Rahmen dieser Studie nicht befragt.



**Abbildung 2: Untersuchungs-  
haft – Strafhaft – Maßnahme**  
Quelle: IVV-Datenauskunft  
des BRZ, März 2006;  
Stichtag 1.12.2005

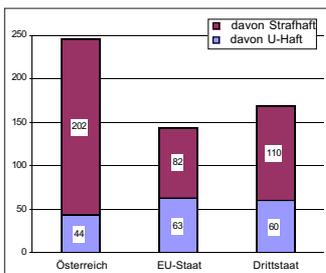
An der Entwicklung der Haftzahlen seit Beginn der 1980er Jahre (vgl. Abbildung 1) fällt zunächst die Zunahme der Fremden in Österreichs Gefängnissen auf. Hatten 1981 nur rund sieben Prozent der Insassen keinen österreichischen Pass, so waren es im Jahr 2005 45 Prozent. Insbesondere seit 2001 nimmt der Anteil der Ausländer stark zu. Die beiden Anstiege der Haftzahlen – zu Beginn der 1990er Jahre und in den letzten fünf Jahren – gehen ausschließlich auf die Zunahme von Insassen ausländischer Herkunft zurück.

Was aber nicht weniger interessant ist, ist die sinkende Zahl der österreichischen Insassen in den späten 1980er und das Stagnieren dieser Zahl in den 1990er Jahren. Beides beruht nicht auf einer gleichartigen Entwicklung bei den Anzeigen gegen Österreicher, sondern ist die Auswirkung von kriminalpolitischen Maßnahmen: Das StRÄG 1987, das den bedingten Strafaufschub und die bedingte Entlassung erleichterte und teilbedingte Strafen einführte, und später die Einführung der Diversion (auch im Erwachsenenstrafrecht) bewirkten einen massiven Rückgang bzw. die stabile Zahl der österreichischen Insassen.

Österreicher werden zunehmend weniger eingesperrt, sie in Haft zu nehmen, scheint zunehmend »ultima ratio« geworden zu sein. Man reagiert bei einer Vielzahl von Delikten mit alternativen Sanktionen oder Interventionen. Wenn Österreicher jedoch in Haft kommen, verbüßen sie durchschnittlich längere Haftstrafen als Fremde und sie sind auch häufiger im Maßnahmenvollzug untergebracht.

13 Prozent der österreichischen, aber nur zwei Prozent der ausländischen Gefangenen befanden sich zum Stichtag 1.12.2005 in einer Maßnahme. Die Grafiken zeigen auch, dass der Anteil der Verwahrungs- und Untersuchungshäftlinge bei Ausländern mehr als doppelt so hoch ist wie bei den Österreichern (vgl. Abbildung 2).

Bei den 2005 aus Justizanstalten Entlassenen hat die Haft bei Österreichern im Mittelwert acht Monate gedauert und sie haben im Schnitt eineinhalb davon in U-Haft verbracht; Drittstaatsangehörige waren im Durchschnitt fünfeinhalb Monate in Haft, zwei davon in U-Haft (vgl. Abbildung 3). Fremde landen also insgesamt leichter in Haft, um dann im Durchschnitt kürzere Strafen zu verbüßen. Davon verbringen sie einen weit größeren Teil als österreichische Gefangene in Untersuchungshaft, welche im Vergleich zur Strafhaft mit zahlreichen Einschränkungen verbunden ist (weniger Bewegungsfreiheit, weniger Beschäftigungsmöglichkeiten, weniger Vollzugslockerungen, etc.). (Pilgram 2007)



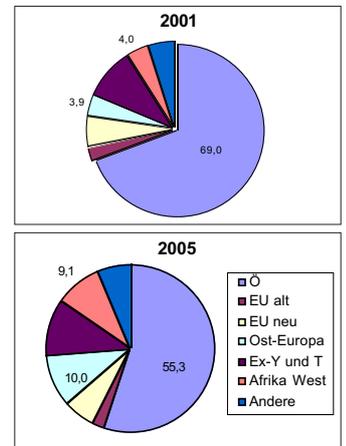
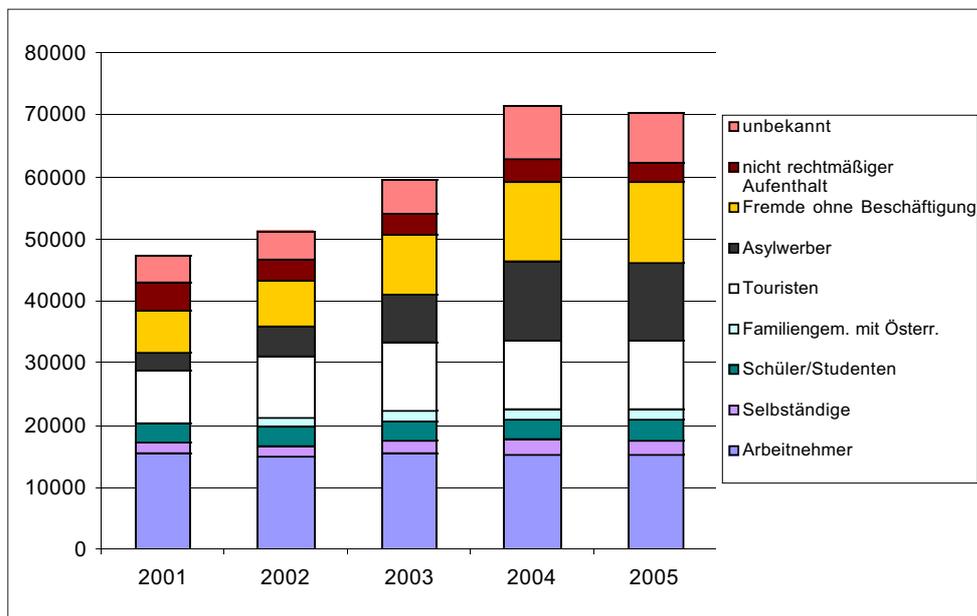
**Abbildung 3: Entlassenen-  
population 2005, nach Staats-  
bürgerschaft und Haftzeiten  
(in Tagen)**

Quelle: IVV-Datenauskunft des  
BRZ, März 2006

Eine genauere Analyse des Zuwachses der Haftzahlen seit 2001 zeigt, dass es sich bei den neuen Insassengruppen zum einen um Menschen aus Osteuropa jenseits der EU-Außengrenzen, also um Georgier, Russen, Ukrainer, Moldawier oder auch – damals noch nicht Mitglieder der Europäischen Union – Rumänen oder Bulgaren handelt. Der Anteil dieser Gruppe stieg von 3,9% auf 10,0%. Diese Menschen sind zu zwei Drittel wegen Diebstahlsdelikten inhaftiert. Zum anderen stieg

der Anteil der Insassen aus westafrikanischen Staaten wie Nigeria, Gambia, Sierra Leone etc., nämlich von 4,0% auf 9,1%. Westafrikaner sind fast ausschließlich wegen Drogendelikten in Haft (vgl. Abbildung 4).

Die Statistik des Strafvollzugs, die auf der »Integrierten Vollzugsverwaltung« (dem elektronischen Gefangenenpersonalakt) beruht, erfasst nicht, ob jemand mit Arbeitserlaubnis und Aufenthaltsrecht, als Asylwerber, Tourist oder ohne jeden legalen rechtlichen Status im Land ist. Über den Rechtsstatus der Gefangenen lässt sich jedoch zumindest indirekt aus der Anzeigenstatistik der Polizei etwas in Erfahrung bringen, welche diese Merkmale seit 2001 erfasst.



**Abbildung 4: Gefangene in allen Justizanstalten (Ö) nach Staatsangehörigkeit, 2001/2005**

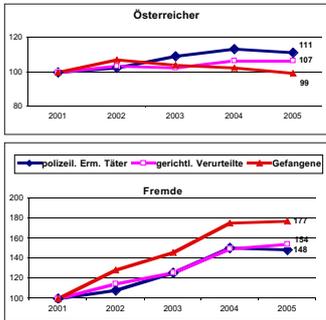
Quelle: IVV-Datenauskunft des BRZ, März 2006

**Abbildung 5: Polizeilich tatverdächtige Fremde, nach Aufenthaltsstatus, Österreich 2001–2005**

Quelle: BMI (Hg.): Kriminalitätsbericht. Statistik und Analyse (jährlich)

Bei den Fremden stieg die Zahl polizeilich Tatverdächtiger innerhalb von 5 Jahren (2001–2005) um rund zwei Drittel an. Dabei zeigt sich, dass diese Zunahme der tatverdächtigten Fremden seit 2001 nicht auf das Konto von ausländischen Arbeitnehmern, Selbständigen oder Studierenden geht. Bei diesen verläuft die Kurve der Strafanzeigen ähnlich flach wie bei österreichischen Staatsbürgern. Der Anstieg der Anzeigen gegen Fremde kommt vor allem durch vermehrte Anzeigen gegen Asylwerber, Fremde ohne Beschäftigung oder Personen mit ungeklärtem Aufenthaltsstatus zustande. Bei den Straftatverdächtigen und in weiterer Folge wohl auch bei den Gefangenen handelt es sich also zunehmend um Fremde mit prekärem, irregulärem oder ungesichertem rechtlichen Status, um Menschen, die oft jahrelang auf den Ausgang ihres Asylverfahrens warten, und um Menschen, die keine realistische Chance darauf haben, je regulär in Österreich leben und arbeiten zu können. Gerade bei Diebstählen und Drogendelikten ist der Anteil dieser nicht integrierten Fremden besonders hoch.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Wie sehr Kriminalitätsdaten und auch Strafvollzugsstatistiken Phänomene irregulärer Migration sichtbar werden lassen, welche sich der amtlichen Erfassung sonst entziehen, beschreibt Pilgram (2007) im Beitrag »Migration und Innere Sicherheit« für den 2. Österreichischen Migrations- und Integrationsbericht.



**Abbildung 6: Polizeilich ermittelte Täter, gerichtlich Verurteilte und Gefangene im Vergleich (indiziert)**  
Quelle: Pilgram 2007

Sieht man sich die Verurteilungs- und Inhaftierungsraten von In- und Ausländern an (siehe Abbildung 6), so zeigt sich, dass bei den Österreichern die Zahl der Inhaftierten hinter der Zahl der Angezeigten zurück bleibt: Obwohl bei den Österreichern die Zahl der Angezeigten um elf Prozent gestiegen ist, wurden weniger Österreicher in Haft genommen (Pilgram 2007). Bei den Inländern, so scheint es, gilt das Prinzip der Haftvermeidung und die Gefängnisstrafe wird zurückhaltender eingesetzt.

Bei den Fremden ist es umgekehrt. Die Kurve der Gefangenen steigt bei ihnen am stärksten an, stärker als die Kurve der Angezeigten und die Verurteilungsraten insgesamt. Bei den Ausländern stieg also die Zahl derer, die nach einer Anzeige in Haft kamen, überproportional im Vergleich zu den Anzeigen. Ein Grund dafür ist, dass v. a. nicht integrierte Fremde häufiger in Untersuchungshaft genommen werden. Alternative Maßnahmen zur Haft können bei diesen Personen offenbar weniger genutzt werden. Gerade bei sozialkonstruktiven Diversionsformen, also beim Außergerichtlichen Tatausgleich, bei Gemeinnütziger Arbeit, aber auch bei Weisungen und Bewährungshilfe stößt man bei nicht integrierten Ausländern schnell an Grenzen.

Fassen wir also an dieser Stelle kurz zusammen: Österreichs Gefängnisse sind überfüllt, die Haftzahlen sind hoch wie nie zuvor, vor allem aufgrund der zunehmenden Anzahl der Fremden. Ausländer verbüßen immer mehr kurze Haftstrafen, einen großen Anteil davon in Untersuchungshaft. Es handelt sich bei den Insassen österreichischer Justizanstalten zunehmend um Menschen, die bei uns nicht integriert sind, die keinen legalen rechtlichen Status haben und keine Perspektive im Land. Wir haben es mit neuen Gruppen von Straftäter zu tun und mit neuen gesellschaftlichen Problemen. Diese Probleme sind eine Folge internationaler Entwicklungen, auf die wir wenig Einfluss haben. Vor allem der Rückgang bei den österreichischen Insassen zeigt aber auch, dass Haftzahlen kein Naturgesetz sind, sondern dass sie durch kriminalpolitische Maßnahmen in gewissem Ausmaß steuerbar sind. Haftzahlen spiegeln nicht nur die sozialen Verhältnisse in einer Gesellschaft wieder, sondern auch den Umgang dieser Gesellschaft mit sozialen Problemen wie Kriminalität.

### Situation im Gefängnis

Wenden wir uns jetzt der Situation im Gefängnis zu. Ein Personalvertreter der Justizwache beschreibt sie folgendermaßen:

*»Hinter Mauern, das ist eine stille Welt, eine eigene Welt, eine eigene Republik, ein eigenes Dorf, eine eigene Gemeinschaft, so wie Babylon, ungefähr.«*

Was wissen wir von dieser Welt? Wie leben Menschen heutzutage eigentlich in Österreichs Gefängnissen? Wie hat sich diese Welt in den letzten Jahren durch die

massive Zunahme des Ausländeranteils verändert? Welche Probleme hat der Strafvollzug damit? Wie werden Fremde in Haft behandelt?

Wir haben uns diese Fragen für einzelne Bereiche und Phasen des Vollzugs genauer angesehen. Ich werde zunächst den Bereich der Unterbringung darstellen, dann die Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten der Insassen in den Justizanstalten. Es wird anschließend um die Frage gehen, wie Vollzugslockerungen bei Ausländern gehandhabt werden. Dann berichte ich von den Problemen, die von den Justizbediensteten benannt wurden, und gehe der Frage nach, wie die Kommunikation mit den Fremden funktioniert. Das führt dann auch zu der Frage, was Resozialisierung bei Ausländern bedeuten kann und was von den Zwecken des Strafvollzugs bei in Österreich nicht integrierten Menschen übrig bleibt. Zu guter Letzt werde ich ein paar Verbesserungsvorschläge machen.

Fast alle Justizbediensteten, die ich für die Studie befragt habe, sind der Ansicht, dass Ausländer in Haft grundsätzlich nicht anders behandelt werden als Inländer. Manche meinen zwar, es gebe eine (kleine) Gruppe von Bediensteten, die Vorurteile gegenüber Ausländern habe, und es gebe gewisse Gruppen von Ausländern, mit denen man besondere Schwierigkeiten habe und die möglicherweise nicht immer ganz gleich behandelt würden – aber grundsätzlich würde kein Unterschied gemacht werden, ja könne man bei diesem hohen Ausländeranteil gar kein Unterschied machen.

Nun stellen sich in diesem Zusammenhang zwei Fragen:

Ist es erstens wirklich so, dass ausländische Insassen gleich wie die österreichischen behandelt werden?

Und zweitens: Zu welchen Ergebnissen führt die strikte Gleichbehandlung von Ungleichen?

## Unterbringung

Das Strafvollzugsgesetz differenziert bei der Zuteilung zu Anstalten, Abteilungen und Hafträumen nicht nach In- und Ausländern – es ergeben sich in der Praxis aber dennoch informelle »Spezialisierungen«.

Die ausländischen Gefangenen sind regional sehr unterschiedlich auf Österreichs Justizanstalten verteilt. Wie kommt es nun aber beispielsweise dazu, dass in Suben über 40% der Insassen Afrikaner sind und der Fremdenanteil insgesamt bei 70% liegt? Nun, das ist nicht das Ergebnis einer bewussten Entscheidung oder einer offiziellen Zuständigkeit. In der Suben erzählt man mir, dass das »eine gewachsene Sache« sei und sich »unter der Hand ergeben habe«. Die Justizanstalt Suben war ja vor einigen Jahren von ihrer Schließung bedroht, man ist nun also – neben den Problemen, die mit den Fremden kommen, wie etwa Verständigungsschwierigkeiten – auch froh darüber, dass der Standort nicht zugesperrt wurde und die Arbeitsplätze erhalten wurden. Suben liegt in einer strukturschwachen

Region, fast aus jeder Familie im Dorf arbeitet jemand in der Justizanstalt. Dazu das Zitat eines Sozialarbeiters aus Suben – er war übrigens der einzige Sozialarbeiter für 300 Insassen:

*»Da gab's natürlich ein bisschen den Hintergedanken: bevor sie uns zusperren, nehmen wir halt alles. Das war tatsächlich irgendwie das Motto.«*

Das war also eines der überraschenden Ergebnisse unserer Studie, nämlich dass die Zunahme des Ausländeranteils nicht automatisch negativ gesehen wird und dass Ausländer in gewisser Hinsicht auch systemerhaltend und funktional für den Vollzug sind. Ein Anstaltsleiter, der eine Außenstelle von ihrer Schließung bedroht sah, dazu im Interview:

*»Und wenn ich jetzt oben mit den Beamten red' – ich mein', das war auch nicht immer so selbstverständlich – sagen mir die Beamten:;Gott sei Dank hab ich die Schwarzafrikaner, weil sonst könnte ich die Außenstelle zusperren.«*

In Justizanstalten mit hohem Ausländeranteil ist inzwischen auch ein gewisser Gewöhnungseffekt eingetreten. Die Lage wird in den Gesprächen als ganz normal dargestellt, es sei alles *»eigentlich wie immer«*. Man ist im Strafvollzug gewöhnt, sich auch an schwierige Umstände anzupassen, schließlich konnte man sich seine Gäste noch nie aussuchen, konnte man noch nie jemanden *»annahmeverweigern«*, wie es ein Anstaltsleiter formuliert. Dass die Lage als normal und von vielen überhaupt nicht als änderungsbedürftig erlebt wird, ist insofern irritierend, als durch die Fremden doch eigentlich eines der wichtigsten Ziele des Strafvollzugs, das Ziel der *»Wiedereingliederung«*, in Frage gestellt wird.

Für die Ausländer selbst besteht der größte Nachteil hinsichtlich der Unterbringung darin, dass sie ihre Haft häufiger in gerichtlichen Gefangenenhäusern und in Untersuchungshaft verbringen – das bedeutet weniger Bewegungsfreiheit, weniger Arbeit, keine Vollzugslockerungen, uvm.

Innerhalb der Anstalten folgt die Unterbringung grundsätzlich anderen gesetzlichen Kriterien als der Staatsbürgerschaft. Ich konnte jedoch Belege dafür finden, dass Ausländer öfter in großen Mehrmann-Hafträumen untergebracht werden. Einige Interviewte bezeichnen Ausländer als *»unempfindlich«*, was den Überbelag betrifft. Es gibt in vielen Justizanstalten große Hafträume mit acht bis zehn Personen aus einer Region. Ein Sozialarbeiter meint:

*»Die Afrikaner zum Beispiel, denen ist es wurscht, wenn sie zu acht in einer Zelle sind. Da gibt's wegen dem keinen Wirbel oder was. Denen taugt das, die haben ihre Gaudi, tun Karten spielen und so. (...) Dann die Moldawier, also die Russischen, die leben auch lieber in Gruppen zusammen.«*

Er meint auch, dass die begehrten Einzelhafträume jetzt eher den österreichischen Insassen zur Verfügung stehen und dass im gelockerten Vollzug – etwa im neuen Freigängerhaus – vor allem Österreicher untergebracht wären.

Diese gemeinsame Unterbringung von Personen aus einer Region in großen

Hafträumen entspricht sicherlich zum Teil den Wünschen der Insassen – sie fördert aber auch die Entstehung von Subkulturen. Denn darüber, was passiert, wenn im Nachtdienst – also ab etwa 15h30 – die Türen dieser großen Hafträume zugesperrt sind, konnte mir niemand Auskunft geben.

Bei Ausländern wird offenbar immer wieder vermutet, dass ihre Ansprüche geringer seien. Es werden Vergleiche mit den Lebensbedingungen in den Heimatländern gezogen und – so muss man befürchten – die Ansprüche damit auch hinunter geschraubt. Es fallen in den Interviews immer wieder Aussagen wie: Der österreichische Strafvollzug sei für die Ausländer doch ein »Fünfsternhotel«. Ein Personalvertreter meint sogar, für viele Fremde sei die Justizanstalt Josefstadt ein »Himmelreich«.

### Arbeit und Beschäftigung

Nicht zuletzt durch den Überbelag sind Arbeits- und Ausbildungsplätze im Strafvollzug ein äußerst knappes Gut. Das Antifolterkomitee des Europarates empfindet die Situation österreichweit in dieser Hinsicht als nicht zufriedenstellend. Neben der Überfüllung haben einige Anstalten mit schlechten Auftragslagen in den Betrieben zu kämpfen. Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, dass Insassen häufig nur geringe berufliche Qualifikationen aufweisen.

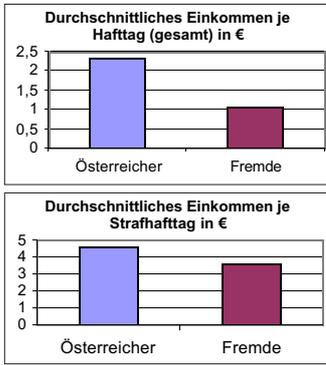
Am wenigsten Beschäftigung gibt es naturgemäß in den gerichtlichen Gefangenenhäusern.

Anders als in Freiheit brauchen Ausländer im Gefängnis keine Arbeitserlaubnis – ja sie sind in Strafhaft sogar zur Arbeit verpflichtet. Gerade für fremde Gefangene ist der Verdienst in Haft sehr wichtig, da die meisten von ihnen kein Geld von Angehörigen bekommen.

In den Interviews wurde deutlich, dass die Qualifikation der Insassen bei der Zuteilung zur Arbeit die Hauptrolle spielt, Insassen mit der passenden Qualifikation bekämen – unabhängig von ihrer Nationalität – Arbeit. Man versucht, alle zu beschäftigen und in einigen Anstalten sind Ausländer durchaus in den Arbeitsprozess eingebunden. Man erzählt jedoch auch offen von den Schwierigkeiten mit Insassen aus den ehemaligen Sowjetrepubliken. Von ihnen heißt es immer wieder, dass sie gar nicht arbeiten wollen. Und, so muss man vermuten, auch wenn sie wollen, dürfte es für diese Gruppe schwieriger sein, zu Arbeit zu kommen. Ein Anstaltsleiter dazu im Zitat:

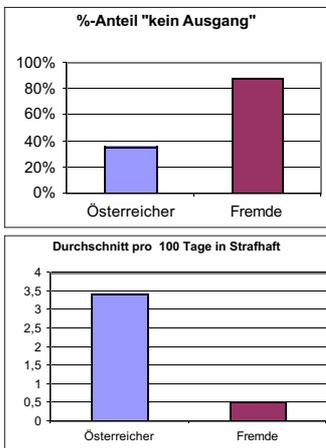
» Wenn ich jetzt 200 Insassen hab' und nur für 100 Beschäftigungsmöglichkeiten, dann ist wahrscheinlich der Georgier oder der Russe der letzte, der drankommt.«

Dass diese Insassengruppe weniger in den Arbeitsprozess eingebunden ist, ist mit ein Grund dafür, dass es zwischen ihnen und den Justizbeamten die größten Schwierigkeiten gibt und sehr großes Misstrauen herrscht.



**Abbildung 7: Arbeitsverdienst In- und Ausländer, 2005**

Quelle: IVV-Datenauskunft des BRZ, März 2006, eigene Berechnungen



**Abbildung 8: Ausgang bei In- und Ausländern 2005**

Quelle: IVV-Datenauskunft des BRZ, März 2006, eigene Berechnungen

<sup>3</sup> Die Daten, die uns zur Verfügung stehen, erlauben es nicht, den Verdienst U-Haft- und Straftaftzeiten zuzurechnen. Wenn man das Einkommen aus Beschäftigung in Haft nur in Relation zur Straftaftzeit setzt, wird dieses Einkommen überschätzt, weil manche Gefangene auch bereits in Untersuchungshaft Arbeiten verrichten und eine Arbeitsvergütung bekommen.

Betrachtet man die Statistik des österreichischen Strafvollzugs (siehe Abbildung 7), so zeigt sich, dass Österreicher pro Tag in Haft durchschnittlich mehr als doppelt so viel verdienen wie Ausländer. Der Hauptgrund dafür ist, dass Ausländer wie erwähnt einen größeren Teil ihrer Haftzeit in U-Haft verbringen. Knapp 90% der Ausländer, die ausschließlich in Untersuchungshaft waren, haben (im Jahr 2005) in der Haft keinen Tag gearbeitet.

Ein anderes Vergleichsmaß, das den geringeren Verdienst von Ausländern in Haft relativiert, erhält man, wenn man die gesamte Verdienstsomme nur auf die *Straftaftzeit* bezieht. Wenn man Ausländer und Inländer in Straftaft vergleicht, so verdienen Österreicher nur noch 1,3 mal so viel wie Ausländer.<sup>3</sup>

### Vollzugslockerungen

Freigang, Ausgang oder Strafunterbrechung sind für die Resozialisierung und für den gegliückten Übergang in ein Leben in Freiheit besonders wichtig. Das Strafvollzugsgesetz geht in den Regelungen zu Lockerungsmaßnahmen zwar nicht gesondert auf Ausländer ein. Tatsache ist aber, dass Ausländern, insbesondere wenn ihnen nach der Haft ein Aufenthaltsverbot droht, deutlich seltener Vollzugslockerungen gewährt werden, die mit einem Verlassen der Anstalt verbunden sind.

Formal ist wieder nicht das Kriterium der Nationalität ausschlaggebend, ja es darf nicht einmal ausschlaggebend sein, wie der Verwaltungsgerichtshof feststellte: Es ist nicht zulässig, pauschal alle von Ausländern gestellten Anträge auf Ausgang abzulehnen. In der Praxis sind doch deutliche Unterschiede festzustellen: Häufig ist während der Haft noch nicht klar, ob nach der Haft mit einer Ausweisung oder mit einer Abschiebung zu rechnen ist. In den Interviews wurde deutlich, dass verschiedene Anstaltsleiter (die über den Ausgang entscheiden) unterschiedlich mit dieser Ungewissheit umgehen: Während manche bei bestehenden Unsicherheiten kategorisch jeden Ausgang ablehnen, gewähren andere Ausländern auch dann Ausgang, wenn noch keine Entscheidung der Fremdenpolizei vorliegt, jedoch auch nur dann, wenn man die Betroffenen »genügend kennt«, so ein Anstaltsleiter. Insassen aus den ehemaligen Sowjetrepubliken hätten bei ihm meist von vornherein »keine Chance«.

Statistische Informationen darüber, wie oft ein Insasse auf Ausgang<sup>4</sup> oder Freigang<sup>5</sup> ist und zu welchem Zweck, sind in der offiziellen Statistik des Strafvollzugs ebenfalls vorhanden (siehe Abbildung 8 und 9). 89 Prozent aller Ausländer, die (auch) in Straftaft waren, hatten keinen einzigen Tag Ausgang, im Vergleich zu nur 36 Prozent Österreichern in dieser Kategorie. Österreicher dürfen im Laufe ihrer Straftaft durchschnittlich an 3,4 pro 100 Tagen die Anstalt auf Ausgang verlassen, Ausländer hingegen nur an 0,5 pro 1.000 Tagen in Straftaft.<sup>6</sup>

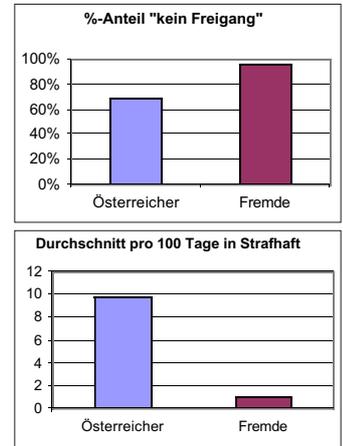
Beim Freigang ergibt sich ein ähnliches Bild: Nur vier Prozent aller Ausländer (die auch in Strafhaft waren) haben zumindest einen Tag außerhalb des Gefängnisses gearbeitet, im Gegensatz zu 31 Prozent der Österreicher, die das Gefängnis auf Freigang verlassen haben. Österreichern wird im Durchschnitt (auf die Strafdauer bezogen) an einem von 100 Tagen Freigang gewährt, Ausländern durchschnittlich nur an einem von 1.000 Tagen.

Statistische Auswertungen zeigen auch, dass die Situation für bestimmte Gruppen von Ausländern besonders schlecht ist: Fast niemand aus den ehemaligen Sowjetrepubliken darf ein österreichisches Gefängnis je auf Freigang oder Ausgang verlassen. (Ein Prozent aller gerichtlich zu einer Haftstrafe verurteilten Georgier, Moldawier, Russen, Ukrainer.) Ausländer erhalten darüber hinaus naturgemäß auch weniger Besuch als Österreicher. Vollzugslockerungen und Kontakt zur Außenwelt besteht bei Ausländern also – auch in Strafhaft – in geringerem Ausmaß als bei Österreichern. Strafvollzug ohne Sozialkontakte nach draußen birgt jedoch die Gefahr, dass er zum reinen Verwahrvollzug verkommt.

### Zwischenresümee

Die interviewten Justizbediensteten versichern, dass Ausländer und Inländer grundsätzlich gleich behandelt werden. Aber auch wenn die Nationalität an sich nie ein expliziter Ausschließungsgrund ist, so hat der Status als »Fremder« doch negative Folgen – es sind andere Eigenschaften als die Staatsbürgerschaft, die eng mit dem Ausländersein zusammenhängen, wie etwa das Ausmaß der Integration im Inland oder mangelnde Sprachkenntnisse, die zu Benachteiligungen führen. Wer keine Kontakte im Inland hat, keine Integrationsperspektiven nach der Haft, oder wer nicht deutsch spricht, hat auch in Haft weniger Teilhabechancen. (Wer nicht deutsch spricht, hat z.B. weniger Chancen, einen Arbeitsplatz zu bekommen oder an einem Kurs teilzunehmen.) Bei (nicht integrierten) Ausländern wird häufiger Fluchtgefahr angenommen. Das hat mehrere Auswirkungen: zum einen die Verhängung von Untersuchungshaft, zum anderen Einschränkungen bei Vollzugslockerungen, die mit dem Verlassen der Anstalt verbunden sind. Ausländer werden außerdem eher in entlegene Anstalten geschickt und öfter in großen Hafträumen untergebracht, da man sie als in dieser Hinsicht »unempfindlich« betrachtet.

Das österreichische Strafvollzugsgesetz und die Vollzugsordnung gelten für Österreicher und Ausländer gleichermaßen. Die Regelungen unterscheiden auch nicht, ob ein Ausländer nach der Haft in Österreich bleiben darf oder nicht. Ein paar Bestimmungen gehen zwar auf die besondere Situation der Haft fern der Heimat ein, solche speziellen Regelungen gibt es aber nur in wenigen Bereichen wie der Religionsausübung, der Verpflegung, der Ausstattung der Bibliotheken oder bei Veranstaltungen. Die europäische Studie, in deren Rahmen wir den Länderbericht für Österreich verfasst haben, empfiehlt (der Europäischen Kommis-



**Abbildung 9: Freigang bei In- und Ausländern 2005**  
Quelle: IVV-Datenauskunft des BRZ, März 2006, eigene Berechnungen

- 4 Ausgang gemäß § 126 Abs. 2 Z 3 StVG;  
gem. § 126 Abs. 2 Z 4 StVG;  
gem. § 126 Abs. 4 StVG (inklusive Bewegung im Freien gem. § 126 Abs. 4 letzter Satz StVG);  
Ausgang gem. § 147 StVG;  
Ausgang gem. § 99a StVG.
- 5 Freigang gemäß § 126 Abs. 2 Z 2 und Abs. 3 (unbewachte Arbeit, auch außerhalb der Anstalt) und »Freigang alt«.
- 6 Der Mittelwert wurde errechnet, indem die Anzahl aller Ausgänge (zum Zeitpunkt der Entlassung) auf die gesamte Strafhaftzeit (ohne U-Haftzeit) bezogen wurden.

sion), dass es für Ausländer in Haft mehr spezielle gesetzliche Regelungen geben sollte, die die Nachteile von Ausländern im Gefängnis kompensieren sollten (van Kalmthout, Hofstee van der Meulen, Dünkel 2007). Denn strikte Gleichbehandlung, die besonderen Bedürfnissen nicht Rechnung trägt, kann zu ungleichen und ungerechten Ergebnissen führen.

### Die Situation aus der Sicht der Justizbediensteten

Nachdem wir uns nun mit der Frage beschäftigt haben, wie es Ausländern in Haft ergeht, wenden wir uns nun einer anderen Sichtweise zu: Wie geht es den Justizbediensteten in dieser veränderten Situation? Was sind aus ihrer Sicht die größten Probleme, die durch den hohen Ausländeranteil entstehen?

Die Einschätzungen der Justizbediensteten, ob Ausländer im Alltag mehr Aufwand seien und mehr Probleme bringen würden, gehen auseinander. Auf der einen Seite gibt es die Haltung, dass Probleme im Vollzug überhaupt nichts damit zu hätten, welche Nationalität jemand hat. Es belaste viel den Vollzug, heißt es, aber nicht die Tatsache, dass jemand Ausländer sei oder nicht. Das andere Ende des Spektrums repräsentiert die Meinung der Personalvertreter. Sie meinen: Natürlich sind Ausländer die aufwändigeren Insassen! Auch früher hätte es schon Überbelag gegeben, aber mit den guten alten österreichischen Insassen wäre das kein Problem gewesen. Da hätte es noch einen »Ehrenkodex« gegeben, und auch die Kriminalität sei »einfacher« gewesen. Die meisten Einschätzungen meiner Interviewpartner lagen zwischen diesen beiden Positionen, tendenziell näher bei der erstgenannten. Ausländer seien zwar nicht grundsätzlich die »einfacheren« Insassen, die Probleme, die durch den hohen Ausländeranteil entstehen, seien aber »nicht so tiefgreifend«. Zum Teil gebe es ein erhöhtes Konfliktpotential, etwa zwischen Insassen aus den Nachfolgestaaten Jugoslawiens oder auch zwischen Insassen aus der ehemaligen Sowjetunion und Afrikanern.

Eine Vermutung vor Beginn der Untersuchung war, dass es Beschwerden darüber geben würde, dass Ausländer für den Strafvollzug teurer seien, etwa wegen höherer Kosten bei medizinischen Behandlungen. Sie hat sich nicht bestätigt. In der medizinischen Betreuung bestünden immer wieder Herausforderungen, weil manche ausländische Gefangene »schlecht beisammen« seien, und einen »Nachholbedarf« hätten, aber der Tenor ist, dass es »um nichts billiger [wäre], wenn die Ausländer weg wären«, so ein Anstaltsleiter. Auch die Verpflegung, die teilweise umgestellt wurde, sei nicht kostspieliger, und nachdem man sie einmal umgestellt hätte, auch nicht weiter aufwändig.

Aus Sicht der Bediensteten entstehen die größten Probleme einerseits durch den Überbelag in Kombination mit Personalknappheit, und andererseits durch Kommunikationsprobleme.

## Kommunikation

Als ich mich in den Interviews nach Verständigungsschwierigkeiten erkundigte, erhielt ich teilweise überraschende Antworten: »Freilich können s' Deutsch« hieß es, oder »Sprachproblem in dem Sinn gibt es bei uns überhaupt keines.« Es fielen auch Aussagen wie: »Was will man viel reden?« oder: »Das wichtigste, was er verstehen muss, ist, dass er in seine Zelle gehen soll.«

Diese Aussagen deuten einerseits darauf hin, dass an die Kommunikation im Vollzug von Seiten des Justizpersonals teilweise keine hohen Standards angelegt werden. Und sie lassen vermuten, dass das Sprachproblem tendenziell verharmlost wird. Verständigungsschwierigkeiten klein zu reden oder gar zu leugnen, behindert jedoch eine Auseinandersetzung mit dem Thema und konkrete Gegenmaßnahmen. Das Kommunikationsproblem ist eines der größten Probleme, das im Strafvollzug heute besteht, wobei es in den gerichtlichen Gefangenenhäusern noch größer ist als in Strafvollzugsanstalten. Hier ist auf die Gefahr hinzuweisen, dass ein Strafvollzug, in dem nicht wirklich miteinander gesprochen wird, mit der gesetzlich gebotenen Wiedereingliederung nichts zu tun hat. Wenn Kommunikation nicht funktioniert ist auch immer die Frage, für wen das Nachteile bringt. Nur ein Insasse, der über seine Rechte und Pflichten Bescheid weiß und der seine Bedürfnisse und Probleme mitteilen kann, kann überhaupt ein kooperativer Gefangener sein.

Die Fremdsprachenkenntnisse der Justizwachebeamten sind eher gering; beim Betreuungspersonal, z.B. beim Sozialen Dienst, gibt es mehr Sprachkompetenz. Fremdsprachenkenntnisse oder Migrationshintergrund sind keine entscheidenden Aufnahmekriterien für Berufsanfänger. Das wichtigste Entscheidungskriterium bei der Aufnahme zur Justizwache ist derzeit der Psychotest. Ein für Testungen von Bewerbern zuständiger Psychologe erinnert sich im Interview an keinen einzigen Teilnehmer der »z.B. die türkische Sprache beherrscht hat«.

Es wird derzeit zuwenig getan, um die Sprachkenntnisse der Justizwachebeamten und der Insassen zu fördern. Es werden insgesamt zu wenige Deutschkurse für die Insassen angeboten. Junge Justizwachebeamte sprechen zwar besser Englisch als ihre älteren Kollegen, in der beruflichen Aus- und Fortbildung sollte dennoch mehr Wert auf Sprachkurse gelegt werden. So wird z.B. das an und für sich im Zuge einer Reform geplante Ausbildungsfach »Slawische Sprachen« in der Grundausbildung nicht angeboten. Man erzählte mir auch, dass einige Beamte gerne Russisch lernen würden – aber dass diese Möglichkeit der Fortbildung nicht angeboten werde. Von Seiten der Personalvertretung gibt es übrigens massiven Widerstand gegen Sprachkompetenz als Kriterium bei der Aufnahme zur Justizwache und auch gegen Sprachkurse für Beamte soll es schon einigen Protest gegeben haben. Ob das zur Professionalisierung führt, steht auf einem anderen Blatt. Hier wäre mehr Offenheit gefragt. Eine Bevorzugung sprachkundiger Beamter wäre auch sachlich zu vertreten.

Professionelle Dolmetscher werden derzeit kaum eingesetzt – nicht einmal bei Ordnungsstrafverfahren oder im Rahmen medizinischer Behandlungen.

Kommunikationsprobleme entstehen mit unterschiedlichen Gruppen von Ausländern in unterschiedlichem Ausmaß und beeinflussen das Verhältnis zwischen Justizpersonal und Insassen. Mit türkischen und (ex)jugoslawischen Insassen sind Verständigungsprobleme eher gering, findet sich doch meist jemand, der zweisprachig ist und übersetzen kann.

Insassen aus Ländern, die kaum im Strafvollzug vertreten sind, also Minderheiten, haben es besonders schwer – denn wer spricht Finnisch, Portugiesisch oder Urdu? Es ist für diese Insassen, die nicht zu den größeren Gruppen im Strafvollzug gehören, vermutlich besonders schwer, zu Informationen, Arbeit und ihren Rechten zu kommen. Bei der Zuweisung zur Arbeit kann die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Nationalität ein Vorteil sein, etwa wenn schon ein Landsgenosse in einem Betrieb arbeitet und Leute aus seinem Herkunftsland im Betrieb empfiehlt – es gibt immer wieder Werkstätten, in denen nur Menschen aus einer Region arbeiten, beispielsweise die Buchbinderei in Suben, in der nur Russisch sprechende Gefangene arbeiten, oder einen Unternehmerbetrieb in der JA Josefstadt, in dem nur Afrikaner beschäftigt sind.

Eine der beiden Gruppen, die in den letzten Jahren vermehrt in Haft genommen wurden, sind wie erwähnt Menschen aus Westafrika. Afrikaner sind im Strafvollzug eine inzwischen eher beliebte Gruppe. Es ist interessant, dass gerade afrikanische Straftäter, die von der Polizei als sehr problematische Gruppe gesehen werden, im Vollzug als »recht angenehmes Klientel«, als arbeitswillig und fleißig gelten. Ein Grund dafür, dass man sich mit ihnen recht gut versteht, liegt darin, dass viele Afrikaner Englisch sprechen. Dass Afrikaner häufig in den Arbeitsprozess integriert sind, führt auch dazu, dass Vorurteile abgebaut und Ängste reduziert werden.

Insassen aus dem ex-sowjetischen Raum sprechen seltener Englisch und – zumindest zu Beginn der Haft – meist auch kein Deutsch. Mit Insassen aus diesen Ländern gibt es im Vollzug derzeit die größten Probleme, da sind sich alle Befragten einig. Durch die Sprachschwierigkeiten würden auch »Kindergarten-geschichten« mitunter eskalieren, meint ein Psychiater, der selbst Russisch spricht und immer wieder als Mediator und Übersetzer eingesetzt wird. Mangelnde Kommunikation zwischen Insassen und Justizbediensteten ruft Ängste hervor und fördert die Entstehung von Subkulturen. Man hat das Gefühl, die Leute nicht zu kennen und sie nicht einschätzen zu können. Es herrscht großes Misstrauen gegenüber dieser Gruppe. Justizwachebeamte fühlen sich »abgeschlossen« und sind durch die Nicht-Kommunikation verunsichert. Ängste werden von kaum jemandem eingestanden, es wird stattdessen über »Sicherheit« gesprochen.

## Resozialisierung bei ausländischen Häftlingen

Der Vollzug der Freiheitsstrafe soll den Verurteilten zu einer »rechtschaffenen und den Erfordernissen des Gemeinschaftslebens angepassten Lebenseinstellung verhelfen« (§ 20 StVG). An mehreren Stellen im Strafvollzugsgesetz wird außerdem der Begriff der »Wiedereingliederung« erwähnt. Das Gesetz geht in diesen Regelungen nicht näher darauf ein, wie diese Normen in Bezug auf Ausländer anzuwenden sind.

In den Interviews stellte sich heraus, dass es insgesamt wenig Wissen über die Zeit nach der Haft gibt, also z.B. ob ein Insasse ausgewiesen oder abgeschoben werden wird. Oft liegt die Entscheidung der Fremdenpolizei bis zum Ende der Haft nicht vor. Da es noch schwieriger ist, sich um die (Wieder)Eingliederung von Ausländern zu bemühen, konzentriert man sich eher auf Inländer und alle, »*die herinnen bleiben können*«. Mit den Österreichern sei es »*schon schwer genug*«, heißt es, was einer der Gründe sein dafür könnte, dass man die Aufmerksamkeit grundsätzlich nicht allzu sehr auf die Zeit nach der Haft richtet, sondern lieber auf das Hier und Jetzt. Derzeit erscheint der Strafvollzug insgesamt wenig zukunftsorientiert, wichtiger scheint die Integration *in* die Anstalt als Integrationsperspektiven nach der Haft.

Die »erzieherische Beeinflussung«, die das Gesetz vorsieht, wird bei vielen ausländischen Insassen wohl allein auf Grund der Sprachbarriere kaum möglich sein. Maßnahmen wie Ausgang oder Freigang sollten eigentlich der schrittweisen Wiedereingliederung in die Gesellschaft dienen, werden jedoch – wie oben gezeigt wurde – Ausländern weit seltener gewährt. Auch Entlassungsvorbereitung und Hilfestellungen beim Übergang in die Freiheit, wie Unterstützung bei der Wohnungs- oder Arbeitssuche, sind bei nicht integrierten Ausländern meist kaum möglich und werden daher wohl kaum versucht. Denn Ausländer, die nie in Österreich integriert waren, die keine Aufenthaltserlaubnis haben, können nicht in die österreichische Gesellschaft re-integriert werden. Hilfestellungen bei der Re-Integration im Heimatland sind aufwändig und bleiben daher die Ausnahme.

Angesichts dieser Befunde ist eine Neudefinition der Vollzugsziele für Ausländer zu fordern, ein Resozialisierungsprogramm, das in Betracht zieht, dass die derzeitigen Vorstellungen von Wiedereingliederung auf einen großen Prozentsatz der Insassen nicht mehr zutreffen. Der Strafzweck der Abschreckung allein reicht nicht aus. Strafvollzug fern der Heimat – der weder der Re-Integration in die österreichische, noch in die Herkunftsgesellschaft dienen kann – sollte so weit als möglich vermieden werden. Da Alternativen zur Haft bei Ausländern seltener genutzt werden können als bei Inländern, braucht es neue kriminalpolitische Ideen und Konzepte für diese Tätergruppen. Wenn Ausländer in Haft genommen werden, so ist eine raschere Abklärung der fremdenrechtlichen Stellung der Insassen ebenso wichtig wie vermehrte Bemühungen der Strafverbüßung im Heimatland – für jene Menschen, die nicht in Österreich integriert sind und in deren Heimat-

ländern auch im Vollzug menschenrechtliche Standards gewahrt sind. Ein kontrovers diskutiertes Thema ist ein Vorschlag der Kriminalpolitischen Initiative, der von der Justizministerin aufgegriffen wurde: Fremde sollen vorzeitig bedingt entlassen werden, wenn sie mit einer Rückkehr in die Heimat einverstanden sind (Vorläufiges Absehen vom Strafvollzug wegen Abschiebung). Für jene, die ihre gesamte Haft in Österreich verbüßen, bräuchte es Hilfestellungen nach der Rückkehr ins Heimatland, Kooperation mit Organisationen der Rückführung und der Nachbetreuung vor Ort, wie es etwa das niederländische Modell der Bewährungshilfe für holländische Gefangene im Ausland bietet.

### Verbesserungsvorschläge

Ich komme nun noch zu einigen Verbesserungsvorschlägen, die zum Teil aus den Interviews stammen und die abgesehen von kriminalpolitischen Reformen die derzeitigen Probleme im Vollzug entschärfen könnten:

Die größte Wirkungskraft wird Seminaren und Informationsveranstaltungen zugeschrieben. Je mehr man über die »*Mentalität*« der Fremden und über die Lebensbedingungen in den Herkunftsländern wisse, umso eher sei gegenseitiges Verständnis möglich. Wichtig ist auch die Verbesserung der Kommunikation durch mehr Sprachkenntnis beim Justizpersonal und durch mehr Deutschkurse für Insassen. Wünschenswert wäre auch die gezielte Aufnahme von Personal mit Sprachkompetenzen und Migrationshintergrund. Neben Sprachkursen braucht es mehrsprachige Informationsblätter und Anträge (etwa auf bedingte Entlassung) in den im Vollzug gängigen Sprachen. Der Einsatz von professionellen Dolmetschern sollte zumindest bei den besonders sensiblen Ordnungsstrafverfahren und bei medizinischen Untersuchungen Standard sein.

Außerdem brauchen die Insassen und Bediensteten bessere Arbeitsmöglichkeiten und mehr Platz. Manche betonen auch die Bedeutung der Interdisziplinarität im Strafvollzug, es gehe nicht nur um Sicherheit sondern auch um »*das Soziale*«, meint ein Justizwachekommandant. Die verschiedenen Berufsgruppen müssten die neuen Herausforderungen stärker gemeinsam meistern. Von manchen werden auch eigene Zuständigkeiten und Ansprechstellen im Strafvollzug und im Justizministerium für Fragen, die ausländische Gefangene betreffen, gefordert – andere lehnen jede Sonderbehandlung und Spezialzuständigkeit für Ausländer jedoch strikt ab. Einige Justizbedienstete weisen darauf hin, dass verschiedene Nationalitäten nicht als Kollektive und amorphe Gruppen gesehen werden dürften. Ob die gemeinsame Unterbringung von Insassen aus einer Region in einem Haftraum eher positive Effekte hat und zu weniger Konflikten führt oder ob gerade dadurch vermehrt Subkulturen entstehen, wird von den Interviewten unterschiedlich bewertet. Wichtig wäre auch, dass es im Strafvollzug regelmäßige Besuche unabhängiger Vollzugskommissionen gibt, die öffentliche Berichte verfassen, vergleichbar mit dem Menschenrechtsbeirat des Innenministeriums für

den Bereich der Polizei- und Schubhaft. Schließlich sollten die zum Teil sehr unterschiedlichen Standards in den Justizanstalten gleicher Funktion nach oben hin angeglichen werden.

## Literatur

- HOFINGER, VERONIKA (2006): *Fremde im österreichischen Strafvollzug*. Diplomarbeit, Wien.
- PILGRAM, ARNO (2007): *Migration und Innere Sicherheit*. In: Fassmann Heinz (Hrsg.): 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht (in Vorbereitung)
- PILGRAM, ARNO / VERONIKA HOFINGER (2007): *Austria*. In: van Kalmthout / Hofestee-van der Meulen / Dünkel, pp. 91-125
- VAN KALMTHOUT, ANTON / FEMKE HOFESTEE-VAN DER MEULEN / FRIEDER DÜNKEL (Eds) (2007): *Foreigners in European Prisons* (2 vol.). Nijmegen (Wolf Legal Publishers)

veronika.hofinger@irks.at